

Documentos de la

DEMOCRACIA

#2

*Constitucionalismo:
Los Estados Unidos*

*y
Más Allá*

*por
Greg Russell*

We the People

Documentos de la

DEMOCRACIA

*“La libertad de los hombres
bajo el gobierno consiste en tener
una regla permanente según la cual
vivir, aplicable a todos los miembros de
esa sociedad y elaborada por el poder
legislativo erigido en ella”.*

*— John Locke,
Second Treatise, Cap. 4*

Director Ejecutivo: George Clack / **Editor:** Melvin Urofsky

Director Administrativo: Paul Malamud. / **Director Artístico:** Thaddeus A. Miksinski, Jr.

Traducción: Angel Carlos González / **Composición Tipográfica:** Leticia Fonseca G.

ACERCA DEL AUTOR:

Greg Russell es profesor asociado y director de estudios de postgrado en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Oklahoma en Norman. Es autor de Hans J. Morgenthau and the Ethics of American Statecraft, John Quincy Adams and the Public Virtues of Diplomacy y de Reconciling Internal Rights and External Wrongs: The Force of Arms and Ideas in War. También ha publicado artículos sobre los temas de filosofía política, historia de la diplomacia de los EE.UU. y relaciones internacionales. Russell está terminando un manuscrito sobre las dotes de Theodore Roosevelt como estadista.

El constitucionalismo o el estado de derecho implican que el poder de los dirigentes y de los órganos de gobierno es limitado y que esos límites se pueden hacer efectivos por medio de procedimientos establecidos. Como cuerpo de doctrina política o legal, se refiere a un gobierno que, en primer lugar, está consagrado tanto al bien de toda la comunidad como a la preservación de los derechos de cada persona en forma individual.

El gobierno constitucional, bien arraigado en las ideas políticas liberales, se gestó en Europa occidental y en los Estados Unidos para la defensa de los derechos individuales a la vida, la propiedad, la libertad religiosa y la libertad de palabra. Con miras a garantizar estos derechos, los artífices de la Constitución hicieron énfasis en la presencia de frenos para el poder de cada una de las ramas del gobierno, así como en la igualdad ante la ley, la imparcialidad de los tribunales y la separación de la Iglesia y el Estado. Entre los representantes ejemplares de esta tradición figuran: el poeta John Milton, los juristas Edward Coke y William Blackstone, estadistas como Thomas Jefferson y James Madison, y filósofos como Thomas Hobbes, John Locke, Adam Smith, el barón de Montesquieu, John Stuart Mill e Isaiah Berlin.

Los problemas del sistema de gobierno constitucional en el siglo XXI se desarrollarán, tal vez, en gobiernos reconocidos como democráticos. El fenómeno de la época moderna de las “democracias no liberales” cobra legitimidad y, por ende, se refuerza por el hecho de que esos regímenes tienen una apariencia más o menos democrática. La democracia no liberal —es decir, un gobierno nominalmente democrático, pero sin liberalismo constitucional— no es solo inadecuada sino también peligrosa pues trae consigo la erosión de la libertad, el abuso del poder, divisiones étnicas y aun la guerra. La propagación de la democracia en el mundo no siempre ha ido acompañada de una difusión similar del liberalismo constitucional. Un buen número de dirigentes elegidos por la vía democrática han usado su autoridad para justificar la restricción de las libertades. Una tradición viva de libertad política aporta algo más que elecciones libres y justas o más oportunidades para la expresión política. La democracia liberal provee también

un fundamento legal para la separación de los poderes del gobierno con el fin de preservar las libertades básicas de palabra, reunión, religión y propiedad.

Constitucionalismo: fundamentos históricos

Las teorías políticas liberales modernas hallaron su expresión práctica en la lucha por el gobierno constitucional. La victoria más temprana del liberalismo, y tal vez la mayor, la obtuvo en Inglaterra. La floreciente clase comercial que había apoyado a la monarquía de los Tudor en el siglo XVI encabezó la batalla revolucionaria en el XVII y logró establecer con éxito la supremacía del Parlamento y, a la postre, la de la Cámara de los Comunes. Lo que se perfiló como el rasgo distintivo del constitucionalismo moderno no fue la insistencia en la idea de que el rey debe estar sometido a la ley (si bien este concepto es un atributo esencial de todo constitucionalismo). Esta idea ya estaba bien establecida en la Edad Media. El factor distintivo fue la creación de medios de control político eficaces que hicieran factible poner en práctica el estado de derecho. El constitucionalismo moderno nació con el requisito político de que el gobierno representativo dependa del consentimiento de los ciudadanos a quienes gobierna.

Más aún, el gobierno constitucional moderno tuvo estrechos nexos con la economía y con el poder del bolsillo, es decir, la idea de que la gente que paga impuestos para financiar al gobierno debe estar representada en él. El principio según el cual la oferta económica y la reparación de agravios van de la mano es la clave del gobierno constitucional moderno. La disminución de las rentas feudales del rey y el desarrollo de instituciones representativas y de un sentimiento de solidaridad nacional, en oposición a la lealtad simbólica hacia el rey y su corte, ayudaron a hacer que el carácter limitado del reinado se tornara en algo real y efectivo.

Sin embargo, tal como se aprecia en las disposiciones de la Carta de Derechos de 1689, la Revolución Inglesa no sólo tuvo por objeto la protección de los derechos de propiedad (en sentido estricto), sino también establecer las libertades que, a juicio de los liberales, eran esenciales para la dignidad y el valor moral

del hombre. Los “derechos del hombre” enumerados en la Carta de Derechos inglesa, fueron proclamados de modo gradual más allá de los confines de Inglaterra, sobre todo en la Declaración de Independencia de los EE.UU. en 1776 y también en la Declaración de los Derechos del Hombre, en Francia, en 1789. El siglo XVIII fue testigo de la irrupción de un gobierno constitucional en los Estados Unidos y en Francia, y el siglo XIX vio la propagación de ese tipo de gobierno, con varios grados de éxito, a Alemania, Italia y otros países del mundo occidental.

El constitucionalismo y el legado de los fundadores de los EE.UU.

El orden constitucional de la sociedad estadounidense se ha edificado sobre la base del consentimiento de hombres y mujeres libres y razonables, tal como se expresa en el símbolo del “contrato social” como un fideicomiso creado con propósitos limitados. Las teorías del “contrato social” tuvieron su mayor auge en la Europa de los siglos XVII y XVIII y se asocian con los filósofos ingleses Thomas Hobbes y John Locke, y con el filósofo francés Jean-Jacques Rousseau. Estos pensadores justificaron la obligación política de los individuos para con una comunidad, sobre la base del interés personal y la razón, y estaban muy conscientes de las ventajas de una sociedad civil donde los individuos tuvieran derechos y obligaciones, en comparación con las desventajas de un “estado natural”, es decir, una situación hipotética caracterizada por la ausencia total de autoridad gubernamental. Esta idea de un “contrato social” refleja la conciencia subyacente de que es preciso establecer una comunidad viable —y no sólo un gobierno— para que pueda existir un gobierno libre, y que es necesario proteger a los seres humanos del ataque de las pasiones, cuyo imperio es la definición misma del desorden, la tiranía y la rebelión contra el orden racional de todas las cosas. John Jay comentó, en *El Federalista* núm. 2, que el individuo renuncia a ciertos derechos naturales y los delega a la sociedad, pues solo así puede tener el gobierno el poder que requiere para actuar a fin de garantizar el bien común. Por lo tanto, la participación del ciudadano en una democracia constitucional lleva consigo la

obligación de acatar las leyes y las decisiones de la comunidad en las transacciones públicas, aun cuando el individuo esté en franco desacuerdo. Tanto el “hombre bestial” —el criminal nihilista o anarquista— como el “hombre dios” —el dictador en potencia— que toman la ley en sus manos deben ser sometidos o expulsados de la sociedad, según una idea compartida por Aristóteles y Espinoza, Hobbes, Locke y los fundadores de la patria estadounidense. Ésta es la condición esencial sin la cual la sociedad civil no puede existir. Las leyes y las políticas del gobierno constitucional no sólo están acotadas en su alcance y se basan en el consentimiento, sino también se requiere que estén al servicio del bienestar de los miembros de la sociedad en general y de cada uno de los individuos que la forman.

Los estadistas estadounidenses —tanto los revolucionarios como los creadores de la Constitución— se aprestaron a reclamar este legado, a medida que la historia de los Estados Unidos se fue desarrollando, desde la Declaración de Independencia (1776) hasta los Artículos de la Confederación (1781), el final de la Guerra Revolucionaria (1783), la creación de la Constitución (1787) y la ratificación de la Carta de Derechos (1791). Un buen número de temas en común caracterizaron esa lucha de este país por la libertad y el constitucionalismo.

Soberanía popular

“Nosotros, el Pueblo... ordenamos y establecemos esta Constitución”. Estas palabras se encuentran en el Preámbulo de la Constitución y expresan la doctrina de la soberanía popular o el gobierno por el pueblo. Los forjadores de la Constitución crearon un documento de gobierno, que luego sometieron a la ratificación popular, basado en el concepto de que la autoridad política definitiva no reside ni en el gobierno ni en ninguno de sus funcionarios específicos, sino en el pueblo. “Nosotros, el Pueblo” somos dueños de nuestro gobierno, pero bajo nuestra democracia representativa, delegamos las facultades diarias de gobierno a un órgano de representantes elegidos. Sin embargo, esta delegación de poderes ni coarta ni debilita en modo alguno los derechos y responsabilidades del pueblo como el so-



berano supremo. La legitimidad del gobierno sigue dependiendo de los gobernados, quienes se reservan el derecho inalienable de modificar en forma pacífica su gobierno o enmendar su Constitución.

El estado de derecho

Sin embargo, según la teoría constitucional, el gobierno debe ser justo y razonable, no solo desde el punto de vista del sentimiento de la mayoría, sino también de acuerdo con una ley más elevada, a la cual la Declaración de Independencia se refiere como “las Leyes de la Naturaleza y del Dios de la Naturaleza”. La Ley Declaratoria de 1776, por la cual el Parlamento de Gran Bretaña reclamó la posesión de sus colonias en América “para obligar (las) en todos los asuntos de cualquier índole”, dramatizó el contraste entre el estado de derecho y el gobierno por derecho. El estado de derecho sugiere que se apela a una norma de ley y justicia más alta —más trascendental y de entendimiento universal— que una simple ley percedera o la ley promulgada por los políticos de la época. Los fundadores de la nación creyeron que el estado de derecho sería la sangre vital del orden social y de las libertades civiles fundamentales en los EE.UU. El estado de derecho sugiere que si las relaciones recíprocas entre nosotros mismos (y con el Estado) están regidas por un conjunto de reglas relativamente imparciales —y no por un grupo de individuos—, correremos menos riesgo de ser víctimas de un régimen arbitrario o autoritario. Aquí cabe observar que la obligación política implícita en el estado de derecho no sólo es aplicable a los derechos y libertades de los súbditos y ciudadanos, sino también a los de mandatarios y gobernantes. Al impedir que tanto el individuo como el Estado pudieran erigirse por encima de la ley suprema de la nación, los forjadores de la patria construyeron una coraza protectora de los derechos y libertades del individuo.

La separación de poderes y un sistema de frenos y contrapesos

Los fundadores de la patria tuvieron que responder la pregunta de cómo

habilitar un gobierno de leyes y no de hombres, cuando no se dispone más que de hombres para gobernar. Después de todo, esos dirigentes eran políticos realistas que trataban de acoplar el espíritu del constitucionalismo a las características únicas de su tiempo y lugar. La mejor exposición de este dilema filosófico y práctico fue tal vez la de James Madison en *El Federalista* núm. 51. La ambición, declaró Madison, tiene que contrarrestar a la ambición. Los intereses de los hombres tenían que estar enlazados de modo indisoluble con los derechos constitucionales del lugar. Bastaba un leve conocimiento de la naturaleza humana para saber que “esos recursos serían necesarios para controlar los abusos del gobierno”. Si los hombres y las mujeres fueran ángeles, no se requeriría control alguno, ni externo ni interno, sobre el gobierno. Pero Madison era realista. Para recordar de nuevo las palabras de ese autor, el constitucionalismo implica una política de “subsano, por medio de intereses opuestos y rivales, las deficiencias de las mejores intenciones”. Un marco de tipo constitucional, creado con una prudente visión de los seres humanos, debe habilitar al gobierno para controlar a los gobernados. Sin embargo, no es menos importante la precaución auxiliar de incluir frenos y contrapesos en el gobierno mismo.

Al dividir las funciones del gobierno entre tres ramas independientes, los creadores de la Constitución garantizaron que los principales poderes gubernamentales —legislativo, ejecutivo y judicial— no fueran monopolizados por ninguna de esas ramas. El reparto de la autoridad del gobierno entre tres ramas separadas impidió también la formación de un gobierno nacional demasiado fuerte que se pudiera imponer a alguno de los gobiernos estatales. El traslape de las facultades y responsabilidades del gobierno es intencional. Un ejemplo de esto es la forma en que un veto presidencial puede coartar la autoridad del Congreso para la creación de leyes. Ese veto, a su vez, puede ser invalidado por dos tercios de los votos de ambas cámaras del Congreso. El presidente es el comandante en jefe de las fuerzas armadas, pero sólo el Congreso tiene autoridad para alistar y sostener un ejército, y para declarar formalmente una guerra. El presidente tiene el poder de designar a todos los jueces federales, emba-

dores y otros altos funcionarios del gobierno, pero para todas las designaciones se requiere el consejo y el consentimiento del Senado. Ninguna ley puede entrar en vigor si no ha sido aprobada por las dos cámaras del Congreso.

La Corte Suprema tiene la autoridad final para invalidar los actos inconstitucionales de los poderes legislativo y ejecutivo. Aquí se halla la raíz de la revisión judicial y de la habilitación del poder judicial federal en los Estados Unidos, según el precedente del caso *Marbury vs. Madison* (1803). El poder de la revisión judicial no proviene del texto escrito de la Constitución de los EE.UU., en el cual no se hace alusión explícita a esa autoridad, sino de una serie de casos de jurisprudencia que data de fines del siglo XVIII. Lo que esos casos tienen en común, por lo menos como justificación filosófica o ética de la autoridad de la corte, es el nexo entre la revisión judicial y la ley mayor. Los estadounidenses de esa época habrían suscrito la antigua enseñanza según la cual si el derecho positivo o humano se aparta de la ley de la naturaleza, en ese momento deja de ser ley y se convierte en una perversión de la ley. La idea general fue bien captada por James Otis en *Rights of British Colonies Asserted and Proved* (Afirmación y comprobación de los derechos de las colonias británicas, 1764), donde declara lo siguiente:

La ley de la naturaleza no fue hecha por el hombre y éste no puede ni enmendarla ni alterar su curso. Sólo puede actuar de acuerdo a ella o desobedecerla y quebrantarla. Esto último nunca puede hacerse impunemente, ni siquiera en esta vida, si se puede contar como castigo el hecho de que el hombre sienta su propia depravación, que se percate de que se ha degradado por su misma locura y maldad, rebajándose de la categoría de los hombres buenos y virtuosos hasta el nivel de una bestia, o que deje de ser el amigo o tal vez el padre de su país y se transforme en un león o un tigre que lo devora.

Federalismo

Los fundadores de la patria decidieron también que el poder debía estar dividido entre los distintos niveles del gobierno: el nacional y el de los estados. El hecho de que los Artículos de la Confederación (1781-87) no hayan logrado crear un gobierno viable para las colonias de

Norteamérica indujo a los delegados de la Convención Constitucional de 1787, en Filadelfia, a conferir más poder a la parte central del gobierno.

Los Artículos sirvieron como un puente entre el gobierno inicial del país, que estuvo a cargo del Congreso Continental en el periodo de la Revolución, y el gobierno federal creado por la Constitución de los EE.UU. en 1787. En virtud de que la experiencia de tener una autoridad central británica de gran poder seguía viva en la mentalidad colonial, los creadores de los Artículos fundaron en forma deliberada una “confederación” de estados soberanos. Sin embargo, los Artículos no le otorgaron al Congreso el poder de imponer el cumplimiento de sus peticiones de dinero o de tropa a los estados, y a fines de 1786 la efectividad del gobierno ya se había derrumbado.

De acuerdo con la Constitución de los EE.UU., la confederación cedería su sitio a la federación: un sistema en el cual el poder sería compartido por un gobierno nacional y varios de tipo estatal. El gobierno nacional sería supremo en ciertos aspectos, pero los estados no se convertirían en simples unidades administrativas del gobierno central. Los derechos de los estados



quedaron protegidos en varias formas. En primer lugar, la 10ª Enmienda a la Constitución señaló con claridad que ciertas esferas de actividad se reservarían para los estados. Por ejemplo, los gobiernos estatales tienen gran parte de la responsabilidad de administrar sus propios presupuestos y de elaborar y aplicar leyes en muchos rubros que afectan a los

residentes del estado. En segundo lugar, los estados también estarían protegidos por sus representantes en el Senado de los EE.UU., con dos senadores por cada estado, sin que importe el tamaño de éste. En tercer lugar, el Colegio Electoral, el órgano que elige formalmente al presidente del país, habría de ser un conjunto de electores seleccionados por los estados, de modo que a cada estado le correspondiera un mínimo de tres delegados. En cuarto lugar, el procedimiento para enmendar la propia Constitución reflejó también los intereses de los estados, ya que para cualquier enmienda constitucional se requiere la aprobación de tres cuartas partes del total de las legislaturas de los estados y la de dos tercios de los miembros de ambas cámaras del Congreso. Esas medidas de protección se incorporaron también a la Constitución para evitar que los estados más pequeños fueran avasallados por el poder de los más grandes. El hecho de que el poder sea compartido por los estados y el gobierno

nacional es un límite estructural más en un complejo plan de frenos y contrapesos.

La lucha por los derechos individuales

El Preámbulo de la Constitución contemplaba un nuevo orden político para los EE.UU. basado en los si-

guientes principios: formar una unión más perfecta que fuera capaz de proveer para la defensa común, instaurar la justicia y garantizar las bendiciones de la libertad para las generaciones presentes y futuras. Desde tiempo atrás, la Declaración de Independencia ya hablaba de “derechos inalienables” que eran inherentes a todas las personas por el hecho de que son seres humanos, y añadía que ningún gobierno los podía privar de ellos. La búsqueda de la mejor forma de garantizar la justicia y las bendiciones de la libertad (tanto entonces como hoy) dio lugar a feroces diferencias partidistas.

Cuando fue redactada y sometida a los estados para su ratificación, la Constitución no hacía referencia alguna a los derechos del individuo. Una explicación de esa anomalía es que los autores supusieron que las facultades del gobierno nacional recientemente creado habían sido limitadas con tanto detalle, que los derechos individuales no requerían en verdad protección adicional. Además, otros federalistas argumentaron que la mención de ciertos derechos traería consigo un gravamen adicional. Es decir, que los derechos considerados esenciales, pero no especificados allí, se volverían vulnerables y podrían ser absorbidos por el gobierno.

A pesar de que fueron derrotados en la lucha por la creación de la Constitución de 1787, los antifederalistas obligaron a sus opositores a hacer concesiones. Por temor al poder del nuevo gobierno nacional, ellos exigieron que en el texto de la Constitución se incluyera una serie de garantías específicas de los derechos individuales. También lograron que los dirigentes federalistas de algunas convenciones estatales les prometieran su apoyo para la aprobación de las enmiendas apropiadas a la Constitución. A menos que se les garantizara la aprobación de una carta de derechos, varios estados amenazaron con oponerse a la ratificación de la Constitución. Los federalistas cumplieron su promesa. En 1789, el primer Congreso de los Estados Unidos adoptó las 10 primeras enmiendas a la Constitución. En 1791, la Carta de Derechos formada por esas 10 primeras enmiendas ya había sido ratificada por el número de estados requerido. Más aún, la Novena Enmienda —la cual protege de manera expresa ciertos derechos



fundamentales no mencionados específicamente en la Constitución— aplacó los temores de los federalistas de que la mención explícita de la garantía de algún derecho pusiera en peligro la protección de todos los demás derechos que no hubieran sido especificados en la misma forma explícita.

La Carta de Derechos limita la posibilidad de que el gobierno conculque ciertas libertades individuales, como la de palabra, la de prensa, la de reunión y la religiosa. También prohíbe que el Congreso apruebe leyes para el “establecimiento” de cualquier religión oficial; es decir, que favorezca a una religión sobre las demás. Casi dos tercios de la Carta de Derechos tienen el fin de garantizar los derechos de las personas que

El gobierno constitucional mira más allá de los procedimientos aplicados para la selección de un gobierno y observa también el tipo de acuerdos de deliberación, concertados al amparo de las pasiones políticas, que defienden la libertad individual y el estado de derecho.

son sospechosas o acusadas de la comisión de un delito. Entre estos derechos figuran los de: un debido proceso judicial, un juicio justo, la libertad de no ser obligado a incriminarse ni ser sometido a un castigo cruel e inusual, y la de no ser juzgado dos veces por el mismo delito. Cuando fue adoptada, la Carta de Derechos sólo era aplicable a las acciones del gobierno nacional.

La restricción impuesta al Estado para que no infrinja las libertades civiles fue el tema de las enmiendas 13^a (1865), 14^a (1868) y 15^a (1870),

que hoy son conocidas como las Enmiendas de Reconstrucción y fueron aprobadas después de la Guerra Civil con la intención de poner fin a la institución de la esclavitud. En los últimos 100 años, muchas de las libertades consagradas en las 10 primeras enmiendas han sido incorporadas a la garantía de la 14^a Enmienda, según la cual ningún estado podrá privar a sus ciudadanos ni del debido proceso judicial ni de la protección de la ley en plan de igualdad. Sobre todo después de la década de 1920, las 10 primeras enmiendas a la Constitución tuvieron un papel cada vez más activo y significativo en la resolución de arduos asuntos de política pública: desde la constitucionalidad de la oración en las escuelas y las leyes sobre la obligatoriedad de las pruebas para detectar el uso de drogas, hasta el control de la natalidad y la pena de muerte.

Además, los principios básicos como la “justicia” o la “libertad”, y también los preceptos constitucionales como el “debido proceso” y la “igualdad en términos de protección bajo la ley”, han adquirido nuevos significados en la sucesión de las generaciones. Esa evolución, espoleada muchas veces por movimientos de protesta y desobediencia civil, refleja los cambios surgidos en la sensibilidad humana y en las costumbres sociales en los últimos 200 años.

La justificación filosófica de la Carta de Derechos es que coloca ciertas libertades fuera del alcance de las mayorías, sobre la premisa de que si se priva a los ciudadanos de sus derechos fundamentales se rebaja su posición civil y, de hecho, su humanidad misma. El amplio conjunto de derechos que está garantizado en la Carta de Derechos y en la Constitución conforma la textura de un gobierno libre. Los derechos civiles pueden surgir en forma directa de los derechos naturales o indirectamente, a través de arreglos políticos, en una sociedad construida con el consentimiento del pueblo, otorgado en constituciones, precedentes del derecho consuetudinario y estatutos. La historia de éxito de Madison y sus colegas en el curso de la Convención Constitucional y en el primer Congreso refleja de qué manera se propusieron crear un conjunto de procesos y estructuras que se ajustaran por sí mismos, que permitieran dar cumplimiento legal a los derechos y que aportaran normas para su

debidamente en los Estados Unidos.

Constitucionalismo, libertad y el nuevo orden mundial

El final de la Guerra Fría, junto con la caída de la Unión Soviética y sus estados clientes comunistas en toda la Europa oriental, trajeron consigo un sentimiento triunfalista y de optimismo en torno a la promesa de las ideas democrático-liberales y de una forma de gobierno constitucional. En diciembre del 2000, Freedom House, una organización sin fines de lucro que promueve la democracia en todo el mundo, publicó un importante y detallado estudio sobre la situación de los derechos políticos y las libertades civiles en 191 países del mundo actual. El estudio, *Freedom in the World 2000-2001* (La libertad en el mundo 2000-2001), reveló que una tendencia de ganancias graduales positivas para la libertad continuó en el año 2000, al cabo de un decenio de su inicio. De acuerdo con la encuesta anual de esa organización, 86 países que representan a 2.500 millones de personas (o sea, el 40,7 por 100 de la población del mundo, la más alta proporción en la historia de la encuesta) están clasificados como pueblos “libres”. Sus habitantes gozan de una amplia gama de derechos. Se considera que 59 países, que representan a 1.400 millones de personas (el 23,8 por 100) son “parcialmente libres”. Los derechos políticos y las libertades civiles están más limitados en esos países, que a menudo se caracterizan por la corrupción, por la presencia de partidos dominantes en el gobierno y, en algunos casos, por pugnas étnicas o religiosas. La encuesta revela que 47 naciones, que representan a 2.200 millones de personas (el 35,5 por 100) están en la categoría de las “no libres”. A la población de esos países se le niegan los derechos políticos y sus libertades civiles más fundamentales.

La encuesta de Freedom House refuerza la convicción general de que ya no hay opciones respetables fuera de la democracia; ésta ha llegado a ser un bastión establecido de la modernidad. Sin embargo, otra parte de este legado posterior a la Guerra Fría ha sido mucho más desafiante y a la vez problemático, tanto para los creadores de políticas como para los pensadores políticos. Los regímenes elegidos en forma democrática, con

frecuencia los que han sido reelegidos o reafirmados por la vía del referéndum, suelen pasar por alto los límites constitucionales a sus poderes y privan a sus ciudadanos de las libertades y derechos básicos. En muchas regiones del mundo vemos el ascenso de un fenómeno que perturba la vida internacional: la democracia no liberal.

El meollo del asunto es la diferencia entre democracia y gobierno constitucional. El problema ha sido difícil de reconocer porque, por lo menos desde hace un siglo, la democracia ha coincidido siempre en Occidente con la democracia liberal. En teoría, la mezcla de libertades que se asocia al liberalismo constitucional es diferente de la democracia. Desde la época de Platón y Aristóteles, la democracia ha significado el gobierno por el pueblo. Esta visión de la democracia como un proceso de selección de gobiernos ha sido expresada por una serie de eruditos que se extiende desde Alexis de Tocqueville hasta Joseph Schumpeter y Robert Dahl. El científico político Samuel Huntington ha explicado por qué sucede así: las elecciones —abiertas, libres y justas— son la esencia de la democracia, el ineludible *sine qua non*. No obstante, el gobierno resultante de las elecciones puede ser ineficiente, corrupto, miope, irresponsable, dominado por intereses particulares e incapaz de adoptar las políticas que el bien público requiere. A pesar de que esas características hacen que tales gobiernos sean indeseables, no refutan el hecho de que al mismo tiempo son democráticos. La democracia es una virtud pública, no la única, y la relación entre ella y otras virtudes y vicios públicos solo se puede entender si la democracia se ha diferenciado con claridad de las demás características de los sistemas políticos. Pero las elecciones y la movilización de masas no siempre garantizan la presencia de un gobierno constitucional liberal. Hay una creciente inquietud por la rápida propagación de elecciones con múltiples partidos en todo el centro meridional de Europa, en Asia, África y América Latina, tal vez por lo que pasa después de las elecciones. Algunos dirigentes populares elegidos han anulado a su respectivo parlamento y han

gobernado por decreto presidencial, socavando así las prácticas constitucionales básicas.

Como es natural, hay un espectro de democracias no liberales que va desde las que cometen infracciones leves hasta las que son casi tiranías. En América Latina, muchas democracias han sobrevivido ya más de un decenio en medio de grandes penurias económicas, sin impugnaciones explícitas ni de los militares ni de grupos contrarios al sistema. Sin embargo, la mayor parte de esos regímenes no se han consolidado aún. Ciertos países han persistido, de cara a una débil institucionalización de las estructuras formales de la democracia. Pero la consolidación democrática no está completa sin el respaldo del liberalismo constitucional. Además de un acuerdo sobre las reglas para la contienda por el poder, debe haber restricciones fundamentales y de autocumplimiento para el ejercicio del poder. Un efecto del excesivo énfasis en la idea de que la democracia pura es la prueba decisiva de la libertad, es que se hacen pocos esfuerzos con miras a crear constituciones imaginativas para los países en transición. Para lograr esta meta no basta realizar elecciones frecuentes o redactar una lista de derechos; es preciso construir también un sistema que no viole esas garantías. El gobierno constitucional mira más allá de los procedimientos empleados para la selección de un gobierno y observa también el tipo de acuerdos de deliberación, concertados al amparo de las pasiones políticas, que defienden la libertad individual y el estado de derecho. Esto requiere un compromiso mutuo entre las elites por medio del mecanismo de coordinación de una constitución, instituciones políticas conexas y muchas veces también un pacto o acuerdo de las elites, en el cual el gobierno mantiene el orden a base de forjar coaliciones entre los principales partidos políticos y grupos de interés. La meta es imponer límites a la autoridad del Estado sin importar qué partido o facción pueda llegar a controlarlo en un momento dado. Al inicio del siglo XX, Woodrow Wilson quería crear un mundo seguro para la democracia. En el siguiente siglo el desafío puede consistir en crear una democracia segura para el mundo. ■

Para lecturas adicionales:

Harold J. Berman,
Law and Revolution: The Formation
of the Western Legal Tradition
(*Harvard University Press, 1983*)

Edward D. Corwin,
The "Higher Law" Background of
American Constitutional Law
(*Cornell University Press, 1990*)

Larry Diamond, Developing
Democracy, Toward Consolidation
(*Johns Hopkins Press, 1999*)

Samuel Huntington,
The Third Wave: Democratization In
The Late Twentieth Century
(*University of Oklahoma Press, 1993*)

Harbison Belz Kelly, et al., comps.,
The American Constitution: Its
Origins and Developments (7^a ed.,
W.W. Norton, 1997)

Theodore Lowi y Benjamin Ginsberg,
American Government
(6^a ed., *W.W. Norton, 2000*)

Charles H. McIlwain,
The Growth of Political Thought in
the West (*Macmillan, 1932*)

Ellis Sandoz,
A Government Of Laws: Political
Theory, Religion, and the American
Founding (*Louisiana State University
Press, 1990*).

Documentos de la
DEMOCRACIA

